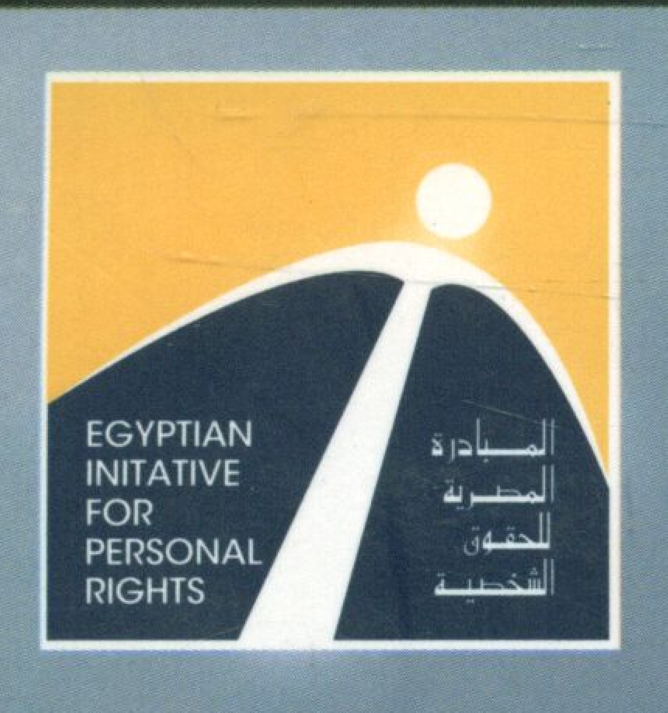
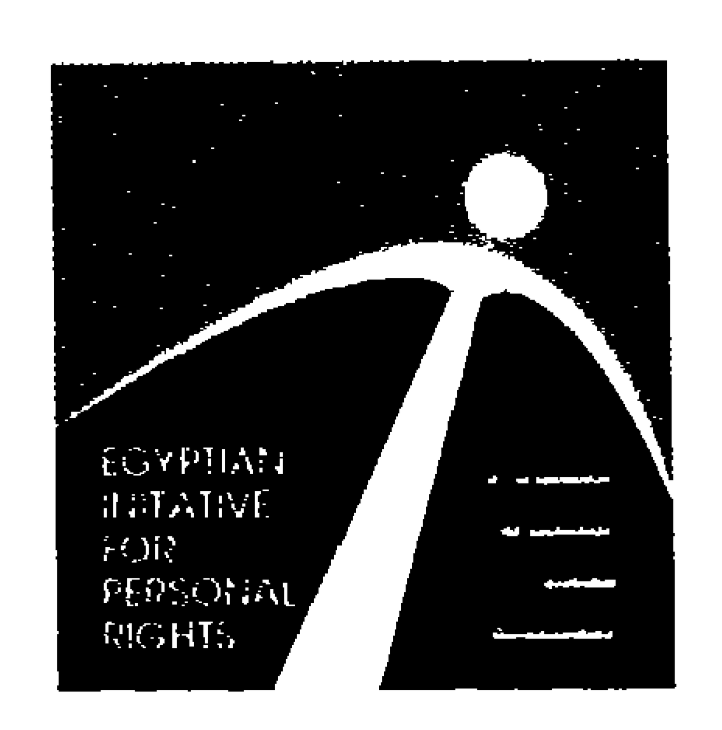


المبادرة المصرية للحقوق الشخصية

قانون مكافحة الإتجار بالبشر

خطوة إيجابية .. تحتاج الى الحرص فى التطبيق

نوفمبر ٢٠١٠



قانون مكافحة الاتجار بالبشر

خطوة إيجابية.. تحتاج إلى الحرص في التطبيق

برنامج العنف والسلامة الجسدية
المبادرة المصرية للحقوق الشخصية

عن المطبوعة

العنوان	قانون مكافحة الاتجار بالبشر خطوة إيجابية.. تحتاج إلى الحرص في التطبيق
الطبعة الأولى	نوفمبر 2010
الناشر	المبادرة المصرية للحقوق الشخصية
إخراج فني	المبادرة المصرية للحقوق الشخصية
تصميم الغلاف	كيرلس ناجي

وسائل التواصل

عنوان المراسلات	8 شارع محمد علي جناح (البرجاس سابقا)، جاردن سيتي، الدور الرابع.
تليفون / فاكس	+(202) 27943606 – 27962682
الموقع	http://eipr.org
البريد الالكتروني	eipr@eipr.org
تويتر	@EIPR
فليكر	http://flickr.com/photos/eipr
يو-تيوب	http://youtube.com/eiprchannel
فيس-بوك	http://facebook.com/group.php?gid=13601607969

رقم الإيداع بدار الكتب	2010/22618

المحتويات

مقدمة

في مايو 2010، أصدرت مصر القانون رقم 64 لسنة 2010 بشأن مكافحة الاتجار بالبشر. وقد نص هذا القانون على تعريف جريمة الاتجار بالبشر، وعلى العقوبات واجبة التطبيق في حالة ارتكاب هذه الجريمة. كما تضمّن القانون أيضًا بعض الحقوق الواجبة لضحايا الاتجار بالبشر، في سياق التأكيد على أن ضمان الحماية الكاملة لهؤلاء الضحايا واجب من واجبات الدولة. ووقت كتابة هذا التقرير في أكتوبر 2010 لم تكن لائحة القانون التنفيذية قد صدرت بعد.

وانطلاقا من ترحيب المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، باستصدار مثل هذا القانون، وأنها تعتبره خطوة مهمة نحو مكافحة الاتجار بالبشر؛ تصدر هذا التعليق كي تضع أمام الدولة وأصحاب المصلحة، قراءة حقوقية لمواد هذا لقانون. ويتضمن التعليق توصيات للحكومة، من شأنها أن تساعد على ضمان تنفيذ القانون بالشكل الذي يتوافق مع التزامات مصر الدولية، وبطريقة تحترم حقوق الإنسان احترامًا كاملاً.

ويوصي هذا التعليق بضرورة وضع التعريفات الدولية، والقوانين المصرية الحالية التي تجرم الأفعال المتعلقة بجريمة الاتجار بالبشر، في الاعتبار عند تحديد عناصر جريمة الاتجار بالبشر. ويشير التعليق أيضًا إلى نوعية المشاكل التي يمكن أن تحدث بسبب إجراءات التعرف على هوية الضحايا. ولذلك فإن "المبادرة المصرية للحقوق الشخصية" تحث الحكومة على ضرورة اتخاذ كافة التدابير اللازمة بشأن ضمان تحديد جميع ضحايا الاتجار بالبشر، واستفادتهم من حماية القانون. كما توصي المبادرة المصرية للحقوق الشخصية بضرورة أن تشمل هذه الضمانات الحكومية حرية الضحايا في التنقل وطلب اللجوء في كافة الأوقات. وأخيرًا يوصي التعليق الحكومة بالنظر في تجارب الدول الأخرى ذات الارتباط؛ للوقوف على أفضل الممارسات العملية في مجال مكافحة الاتجار غير المشروع بالبشر، ومن ثم استصدار وتنفيذ خطة عمل وطنية مناسبة لمكافحته.

فريق التقرير

قامت بإعداد هذا التقرير ماجدة بطرس الباحثة ببرنامج العنف والسلامة الجسدية بالمبادرة المصرية للحقوق الشخصية، وساهمت جوليانا باكسي، باحثة متدربة بالمبادرة المصرية، في كتابة بعض الأجزاء. وقام المدير التنفيذي حسام بهجت بالمراجعة التحريرية واللغوية للتقرير.

أولاً: الاتجار بالبشر وجهود مكافحته في مصر

يعد الاتجار بالبشر الآن ظاهرة عالمية، أصبح لها تأثيرها الملحوظ في كل بلدان العالم تقريبًا. ففي تقريرها الصادر خلال عام 2009 المقدَّم إلى مجلس لحقوق الإنسان، قالت مقررة الأمم المتحدة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، إنه "بدرجات متفاوتة وفي ظروف متباينة، هناك رجال ونساء وأطفال في كل مكان في العالم يقعون ضحية ما أصبح تجارة رقيق العصر الحديث"[1]. وفي إشارة إلى مدى سرعة معدل انتشار هذه الجريمة وخطر استفحالها، وصفت المقررة الخاصة الاتجار في البشر بأنه واحد من "أكثر الأنشطة الإجرامية انتشارًا وتفاقمًا في العالم"، حيث يدر أرباحًا هائلة للجماعات الإجرامية التي تقوم به وترعاه، في الوقت الذي يتسبب فيه الاتجار بالبشر من انتهاكات جسيمة لحقوق وكرامة الإنسان. ومن المعروف أن الاتجار في البشر جريمة متنوعة الأشكال، فهي تتضمن الاتجار في النساء والأطفال والرجال بهدف الاستغلال الجنسي، أو استغلالهم للتسخير في سوق العمل. وأن كافة هذه الأشكال تحدث في البلد الواحد، كما تحدث أيضًا عبر الحدود.

1 - الاتجار بالبشر في مصر

طبقًا لتقرير الاتجار بالبشر، الصادر عن وزارة الخارجية الأمريكية في عام 2010، فإن مصر تعد "بلد منبع" (في حالة الاتجار بالأطفال داخل البلاد، بهدف الاستغلال التجاري الجنسي، وفي الخدمة المنزلية)، كما أن مصر – وفقًا للتقرير السابق– تعد أيضًا محطة انتقالية (فيما يخص الاتجار في النساء بين أوروبا الشرقية وإسرائيل بشكل أساسي)، وهي كذلك محطة نهائية للاتجار في البشر. الكثيرون من أطفال الشوارع، المقدرة أعدادهم بمليون طفل في مصر، يجبرون على التسول ويتعرضون للاستغلال في الدعارة. كذلك يتم استخدام الفتيان والفتيات لأغراض العمل المنزلي والزراعي، تحت ظروف الخدمة القسرية. و"الزيجات المؤقتة" لنساء مصريات (غالبًا ما يكنّ تحت السن القانونية) من أثرياء دول الخليج، واحدة من الظواهر المعروفة بانتشارها في مصر، بل أن بعض المدن المصرية معروفة بكونها مراكز للسياحة الجنسية[2].

وقد قامت مقررة الأمم المتحدة الخاصة بالاتجار في البشر، بزيارة إلى مصر في أبريل 2010، تعرفت خلالها على أكثر أشكال الاتجار في البشر شيوعًا في مصر؛ بما في ذلك الاتجار بهدف الاستغلال الجنسي من خلال مثل هذه الزيجات "الموسمية"، أو "المؤقتة" التي تتم في حق فتيات دون السن القانونية، وعمالة الأطفال والخدمة المنزلية، وغيرها من أشكال الاستغلال الجنسي والدعارة. وقد أشارت مقررة الأمم المتحدة إلى أن الاتجار بهدف الزيجات القسرية، والإجبار القسري على العمل، ونقل الأعضاء والأنسجة الجسدية، موجودة في مصر بمعدلات تتجاوز في الأغلب التقديرات الرسمية المعلنة. كذلك أشارت المقررة إلى أن معدل انتشار الاتجار بالبشر على المستوى المحلي، أعلى من معدل الاتجار بالبشر عبر الحدود. وحذرت من أن "تفاقم ظاهرة أطفال الشوارع تُزيد من تعرضهم لجريمة الاتجار"[3].

على صعيد آخر، يقدر تقرير وزارة الخارجية الأمريكية أن مصر قامت بمجهود كبير في القضاء على الاتجار في البشر، إلا أنه في الوقت نفسه، يصف تلك الجهود بـ"غير الكافية". ويرجع التقرير ذلك إلى عاملين مهمين، هما: افتقاد الحكومة إلى وجود الإجراءات الرسمية اللازمة للتعرف على ضحايا الاتجار، وغياب الخدمات الحمائية. وانتقد التقرير تعرُّض كثير من ضحايا الاتجار للتجريم بسبب أفعال يُقدمون عليها كنتيجة مباشرة مترتبة على تعرضهم للاتجار، وأن السلطات المعنية بتنفيذ القانون في مصر، اعتادت إلقاء القبض على هؤلاء الضحايا، وإساءة معاملتهم لفظيًا وجسديًا وجنسيًا. ويقول التقرير إن مصر بذلت جهدًا ضئيلاً في منع الاتجار، ورفع مستوى الوعي العام بقضايا الاتجار بالبشر، والسياحة الجنسية. كذلك يرى التقرير أن مصر أحرزت تقدمًا ضئيلاً فيما يتعلق بحماية ضحايا الاتجار. وقد أوصى التقرير بأهمية أن تعمل مصر على تفعيل قانون مكافحة الاتجار بالبشر، وأن تؤسس وتطبق إجراءات التعرف على الضحايا؛ لضمان ألا يتعرضون للعقاب بسبب أفعال ارتكبوها نتيجة للإتجار فيهم. كذلك شدد التقرير على ضرورة أن تقدم الحكومة الدعم المالي للمنظمات غير الحكومية التي تقدم خدمات الحماية للضحايا، وأن تقوم بعمل حملة معلوماتية لرفع وعي المجتمع بهذا الخصوص[4].

2 - الخطوات التي اتخذتها مصر نحو القضاء على الاتجار بالبشر

إلى جانب كونها طرفًا في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، والبروتوكول الخاص بمنع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، خصوصًا النساء والأطفال، المعروف باسم "بروتوكول باليرمو"، قامت الحكومة المصرية منذ وقت طويل بالتصديق على مزيد من صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة، ومن بينها اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد النساء في سبتمبر 1981، واتفاقية حقوق الطفل، في يوليو 1990، إضافة إلى اتفاقية الأمم المتحدة لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، في فبراير 1993.

وفي إطار سعي مصر نحو الوفاء بالتزاماتها الدولية في هذا الصدد، تم تشكيل اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار بالبشر، في يوليو 2007، بقرار من رئيس الوزراء[5]. وقد تشكلت هذه اللجنة بغرض وضع خطة عمل وطنية، ولمتابعة قيام مصر بالتزاماتها الدولية فيما يخص الاتجار بالبشر، إضافة إلى صياغة مشروع قانون لمكافحته، واقتراح تدابير لحماية ضحايا الاتجار. وهي اللجنة التي يرأسها معاون وزير الخارجية، وتتكون من ممثلين لطيفٍ واسع من الهيئات والوزارات الحكومية، بما فيها وزارات العدل والداخلية والدفاع والصحة، إضافة إلى المجلس القومي لحقوق الإنسان، والمجلس القومي للطفولة والأمومة، والمجلس القومي للمرأة. كذلك شكل المجلس القومي للطفولة والأمومة وحدة خاصة لمكافحة الاتجار بالأطفال.

وكجزء من ذلك الالتزام؛ كلفت اللجنة الوطنية التنسيقية المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية بعمل دراسة شاملة عن الاتجار بالبشر في مصر. وبالرغم من أن توجيه التكليف بعمل تلك الدراسة المهمة، قد تم في عام 2008، إلا أنها لم تُنشر حتى الآن. كذلك كُلفت

اللجنة نفسها بوضع مسودة مشروع قانون لتجريم كافة أشكال الاتجار بالبشر، وحماية الضحايا من الاتجار طبقا للمادة 5 (أ) من بروتوكول باليرمو. وقد تم التقدم بمشروع قانون لمكافحة الاتجار بالبشر إلى مجلس الشعب في نهاية عام 2009، وحصل على الموافقة النهائية من مجلسي الشعب والشورى يوم 2 مايو 2010 (القانون رقم 2010/64 بشأن مكافحة الاتجار في البشر).

ولا شك في أن هذا القانون يمثل خطوة مهمة إلى الأمام، في جهود مصر لمكافحة الاتجار بالبشر. فهو القانون الأول من نوعه في مصر، الذي يجرم كافة أشكال الاتجار بالبشر، ويوفر الحماية القانونية لضحايا الاتجار، فضلاً عما يقدمه من ضمانات احترام حقوقهم. ومن جانبها، فإن المبادرة المصرية للحقوق الشخصية تثني على تفعيل هذا القانون الذي انطلق من منظور حقوق الإنسان، في كثير من نصوصه المتسقة مع الآليات والمعايير الدولية. بعد زيارتها لمصر هنأت مقررة الأمم المتحدة الخاصة المعنية بالاتجار بالبشر الحكومة المصرية على استصدارها هذا القانون وعلى التزامها الواضح بالتعامل مع القضية بعد طول تأخير وأقرت. وقالت إن صدور مثل هذا القانون يثبت وجود إرادة سياسية قوية لمكافحة الاتجار بالبشر، ونادت بتطبيقه كاملاً[6].

كما أشارت مقررة الأمم المتحدة، إلى وجود تعديلات تشريعية إيجابية متعددة في مصر، تم اتخاذها خلال الفترة الأخيرة، مثل قانون نقل وزراعة الأعضاء، والقانون الخاص بوضع السن القانوني لزواج الفتيات 18 عامًا، في تعديلات قانون الطفل. كذلك أثنت على تعاون مصر مع المنظمة الدولية للهجرة الذي أسفر عن تأسيس وحدة طبية رائدة داخل إحدى مستشفيات البنك الأهلي لعلاج ضحايا الاتجار بالبشر؛ إضافة إلى البدء في برنامج جديد بكلية الحقوق جامعة الإسكندرية خاص بتقديم الخدمات القانونية اللازمة لضحايا الاتجار. كذلك أشارت المقررة الخاصة إلى جهود مركز سوزان مبارك الإقليمي للنساء والصحة والتنمية، الذي أسس عيادة نسائية لعلاج ضحايا العنف القائم على النوع الاجتماعي[7].

وحول هذه الجهود الإيجابية، علقت المقررة الخاصة على أنه بالرغم من هذه الخطوات المهمة الدافعة إلى الأمام، إلا أن مصر لاتزال تواجه تحديات ضخمة، حيث "لا يوجد فهم كاف لاتجاهات وأشكال ومظاهر الاتجار بالبشر. كما أن هناك غيابًا عامًا للوعي والمعرفة" في البلاد[8]. إن غياب المعلومات الدقيقة عن الاتجار في البشر، قد جعل من المستحيل قياس حجم ومدى انتشار هذه الجريمة في مصر"[9]. كذلك أكدت مقررة الأمم المتحدة على أهمية وضرورة مشاركة المجتمع المدني في مصر والتشاور مع منظماته على نطاق واسع، في صياغة برامج وسياسات مكافحة الاتجار، إضافة إلى أهمية تعزيز علاقات الشراكة بين المنظمات غير الحكومية. وأخيرًا، عبّرت المقررة الخاصة عن أملها في أن يساهم التطبيق الكامل للقانون الجديد في القضاء على ظاهرة الاتجار في البشر، وخصوصًا الاتجار بهدف "الزواج الموسمي"[10].

3 - تشاور الحكومة مع المجتمع المدني في عملية صياغة القانون بين الادعاء والحقيقة

خلال مرحلة صياغتها لمشروع قانون مكافحة الاتجار بالبشر، ادعت الحكومة المصرية أنها أشركت منظمات المجتمع المدني معها في كافة مراحل الصياغة، وأنها تشاورت مع عدد من ممثلي منظمات المجتمع المدني بهذا الخصوص[11]. ومع ذلك، فـإن واقـع خبـرة المبـادرة المصرية للحقوق الشخصية، يثبت أن حقيقة هذه المشاركة والتشاور المزعوم، لـم تتجـاوز اجتماعًا واحدًا تم في 9 سبتمبر 2009 جمع ممثلي منظمات المجتمع المدني. وقـد رفـض ممثلو الحكومة توزيع مشروع القانون على الحاضرين بالرغم من تواتر المعلومات التي أكدت أن لجنة إعداد مشروع القانون كانت قد انتهت بالفعل منه. وبدلاً من طرح مشروع القـانون للنقاش والتداول، اكتفت الحكومة بتوزيع ورقة مختصرة من صفحة واحدة، تحتوي على نقاط تسمى المبادئ العامة لمشروع القانون. وقد حدث ذلك بالرغم من الطلبات المتكـررة التـي وجهتها المبادرة المصرية وغيرها من منظمات المجتمع المدني قبل وبعد ذلك الاجتماع الوحيد مع لجنة صياغة مشروع القانون. حيث تقدمت الحكومة بعد ذلك إلى البرلمان بمشرع القانون، وتمت مناقشته في مجلسي الشعب والشورى، وفشلت كافة الجهود لإقناع الحكومة بالأهميـة الإيجابية لمشاركة منظمات المجتمع المدني في مشروع القانون. وبالتالي لم يحدث أي تشاور حقيقي حول مشروع القانون. فضلاً عن ذلك، فمنذ صدور القانون لم تتشاور الحكومة مع أيٍّ من منظمات ومؤسسات المجتمع المدني بالمشاركة في مناقشة أو صياغة اللائحـة التنفيذيـة للقانون.

وبعد زيارتها لمصر أكدت المقررة الخاصة على أهمية زيـادة مشـاركة المجتمـع المـدني والتشاور معه في صياغة مشروعات القوانين والسياسات، بالإضافة إلى أنها أوصت الحكومة المصرية بمزيد من حجم التعاون بينها وبين مؤسسات المجتمع المدني. ومن هنا، فإن المبادرة المصرية للحقوق الشخصية تضم صوتها إلى صوت مقررة الأمم المتحـدة الخاصـة، فـي الإشارة إلى غياب مشاركة حقيقية وتشاور حقيقي مع منظمات المجتمع المدني فـي وضـع مسودة القانون، وذلك رغم ادعاء مصر ذلك[12].

ثانياً: تطبيق القانون

إن صدور مثل هذا القانون، هو الخطوة الأولى فحسب، في مواجهة الاتجار بالبشـر. وعنـد الحديث عن أهمية تطبيق هذا القانون بشكل كامل، تأتي على رأس الضمانات وضـع لائحـة تنفيذية للقانون. وهنا تجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من أن المادة 29 من القانون قـد نصـت على أن مجلس الوزراء يصدر اللائحة التنفيذية خلال شهر واحد من إقرار القانون، إلا أنـه وحتى وقت كتابة هذا التقرير، أي بعد خمسة أشهر من إقرار القانون، لم يتم تفعيل اللائحـة التنفيذية للقانون.

وفي حين تعمل الحكومة المصرية الآن على تحضير مسوّدة هذه اللائحـة، فـإن المبـادرة المصرية للحقوق الشخصية تود من جانبها أن تلفت انتباه الحكومة إلـى عـدد مـن النقـاط المرتبطة بتطبيق القانون. وهي نقاط مهمة تتعلق بتعريف الاتجار، وتعريف المجنـي عليـه،

والتعرف على الضحايا، إضافة إلى حقوق وخدمات حماية الضحايا الواجبة التوافر بحكم القانون.

4 - ماذا يعني الاتجار بالبشر؟

أ- الاتجار والجرائم المشابهة:

يعرف القانون جريمة الاتجار بالبشر تعريفًا مستلهَمًا، إلى حد كبير، من التعريف الوارد في المادة 3 (أ) في "بروتوكول باليرمو"، لكنها تطرح فهمًا أوسع لجريمة الاتجار.

المادة 2 من قانون مكافحة الاتجار بالبشر تعرّف الاتجار بالبشر، باعتباره جريمة مكونة من ثلاثة عناصر:

1 -فعل الاتجار:"التعامل بأية صورة في شخص طبيعي، بما في ذلك البيع، أو العرض للبيع أو الشراء، أو الوعد بهما، أو الاستخدام أو النقل أو التسليم، أو الإيواء أو الاستقبال أو التسلم، سواء في داخل البلد أو عبر حدودها الوطنية".

2 -مقرون بوسائل معينة:"بواسطة استعمال القوة أو العنف أو التهديد بهما، أو بواسطة الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع، أو استغلال السلطة، أو استغلال حالة الضعف أو الحاجة، أو الوعد بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا مقابل الحصول على موافقة شخص على الاتجار بشخص آخر له سيطرة عليه".

3 -بقصد الاستغلال: يتضمن الاستغلال في أعمال الدعارة، وسائر أشكال الاستغلال الجنسي، واستغلال الأطفال في ذلك، وفي المواد الإباحية أو السخرة أو الخدمة قسرًا، أو الاسترقاق، أو الممارسات الشبيهة بالرق والاستعباد، أو التسول، أو استئصال الأعضاء أو الأنسجة البشرية أو جزء منها.

وتعتبر المادة 3 ألاّ يُعتَد برضاء المجني عليه على الاستغلال في أيٍّ من صور الاتجار بالبشر، متى استُخدمت فيها أيٌّ من الوسائل الواردة في المادة 2. وفي حال أن ضحية الاتجار طفل أو شخص عديم الأهلية، لا يكون هناك حاجة إلى إثبات استخدام أي من الوسائل المذكورة أعلاه، ولا يعتد برضائه أو برضاء المسئول عنه أو متوليه.

وطبقًا لتعريف القانون، فإن إثبات جريمة الاتجار يتحقق فقط مع توافر العناصر الثلاثة مجتمعة. ففي حالة الفشل في تحديد أحد عناصر الجريمة، لا يمكن اعتبار أي حادث نوعًا من الاتجار بالبشر، لكن يمكن اعتباره جريمة تخضع لأحكام أخرى واردة بقوانين جنائية أخرى. وهذه نقطة غاية في الأهمية؛ لضرورة الدقة في التمييز بين جريمة الاتجار بالبشر والجرائم الأخرى ذات الصلة، نظرًا لاختلاف العقوبات المطبقة في الحالتين، اعتمادًا على ما إذا كان تعريف الجريمة إتّجارًا بالبشر أم لا. فقانون مكافحة الدعارة مثلاً، ينص على الحبس لمدة أقصاها ثلاث سنوات لجريمة استغلال بغاء شخص، في حين أن قانون مكافحة الاتجار بالبشر ينص على السجن المشدد لحد أقصى يصل إلى 15 عامًا، إذا تاجر الجاني بالضحية

للاستغلال الجنسي. لذلك يجب عند صياغة اللائحة التنفيذية للقانون بذل المزيد من الجهد للتفريق بين الجريمتين.

ولأن هناك أحكامًا أخرى متعلقة بجرائم الاتجار بالبشر، تشمل أيضًا التهريب، والتبني غير المشروع، والتسول، وبيع الأطفال، واستغلالهم في المواد الإباحية؛ فإن المبادرة المصرية للحقوق الشخصية تطالب الحكومة بأن تضع في اعتبارها العقوبات الأخرى المرتبطة بجرائم الاتجار بالبشر، عند صياغة اللائحة التنفيذية للقانون.

ب- تعريف الاستغلال:

إن العنصر الثالث من عناصر التعريف، ذلك الخاص بكون الفعل تم بقصد استغلال الضحية، يحتاج إلى تعريف كل نوع من أنواع الاستغلال في اللائحة التنفيذية. خصوصًا أن أغلب المصطلحات المستخدمة في القانون، هي مصطلحات جديدة على القانون المصري، وإن كان معظمها مستخدم في آليات القانون الدولي التي صدقت عليها مصر. لذلك فإننا نوصي أن تتضمن اللائحة التنفيذية تعريفًا لتلك المصطلحات طبقًا للتعريفات المتفق عليها دوليًّا، في حال توافرها.

- الاستغلال في أعمال الدعارة، وسائر أشكال الاستغلال الجنسي:

أن بروتوكول باليرمو يستخدم مصطلحات "الاستغلال الجنسي"، و"استغلال دعارة الآخرين"، ولكن هذه المصطلحات غير معرّفة في القانون الدولي. ولذلك يجب على اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة الاتجار بالبشر، أن تعرّف تحديدًا ما المقصود "بالاستغلال في أعمال الدعارة وسائر أشكال الاستغلال الجنسي"، وذلك في ضوء النصوص الواردة في القانون المصري الخاص بمكافحة الدعارة. وكي نتجنب الارتباك الناجم عن استخدام مصطلحات مختلفة من قانون مكافحة الدعارة وقانون مكافحة الاتجار؛ نوصي بأن يساوَى في اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة الاتجار بالبشر بين "الاستغلال في أعمال الدعارة" مع المصطلح الوارد في قانون مكافحة الدعارة، وهو "استغلال بغاء الشخص أو فجوره"[13]. كذلك يجب أن تعرف اللائحة سائر أشكال الاستغلال الجنسي بأنها تشمل استخدام الأطفال في الدعارة، وإجبار شخص ما على تقديم الخدمات الجنسية، أو على إنتاج مواد إباحية[14]. كما يجب تعريف "دعارة الأطفال" كما وردت في البروتوكول الاختياري الخاص ببيع الأطفال ودعارة الأطفال واستخدام الأطفال في المواد الإباحية، الذي صدّقت عليه مصر. حيث يتم تعريف "دعارة الأطفال" باعتبارها "استخدام الأطفال في الأنشطة الجنسية مقابل مكافأة مادية، أو أي مقابل آخر" (المادة 2ب). ولا يجوز للمقصود بسائر أشكال الاستغلال الجنسي أن يتضمن أي نشاط جنسي يحدث بالتوافق بين بالغين.

- الاستغلال الجنسي للأطفال وفي الأعمال الإباحية:

يجب تعريف استخدام الأطفال في الأعمال الإباحية باعتباره "أي تمثيل، بأي وسيلة، لطفل في نشاط جنسي واضح، سوى حقيقي أو ملفق، أو أي تصوير للأعضاء الجنسية لطفل

لأغراض جنسية". وهو التعريف الوارد في البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل[15].

من المهم أيضًا الإشارة إلى أن قانون مكافحة الاتجار بالبشر، سوف يطبق في ارتباط بقانون العقوبات المصري القائم، ونصوص قانون الطفل الخاصة بالاتجار في الأطفال واستغلالهم. وقد تضمن قانون العقوبات منذ عام 2008 نصًّا خاصًّا يجرّم الاتجار في الأطفال. حيث تحظر المادة 291 منه "كل مساس بحق الطفل في الحماية من الاتجار به أو الاستغلال الجنسي أو التجاري أو الاقتصادي، ويعاقب بالسجن المشدد مدة لا تقل عن خمس سنوات، وبغرامة لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تجاوز مائتي ألف جنيه، كل من باع طفلاً أو اشتراه أو عرَضه للبيع، وكذلك من سلمه أو تسلمه أو نقله باعتباره رقيقًا، أو استغله جنسيًا أو تجاريًا، أو استخدمه في العمل القسري، أو في غير ذلك من الأغراض غير المشروعة". وتجرّم المادة ا6 مكررا(أ) من قانون الطفل، جرائم متعلقة بالمواد الإباحية التي يشارك فيها الأطفال، كالإنتاج أو العرض، بالحبس مدة لا تقل عن سنتين. لذلك يجب أن تعمل الحكومة على ضمان الانسجام بين اللوائح التنفيذية لهذه القوانين كافة، فيما يتعلق بالتعريف المستخدم لاستغلال الأطفال، واستخدام الأطفال في المواد الإباحية.

- السخرة والخدمة قسرًا:

عند تعريف السخرة أو الخدمة القسرية، يجب أن يتم تعريفها طبقًا لما هو معتمد دوليًا في تعريف "السخرة" أو "العمل القسري". ومن ذلك أن اتفاقية منظمة العمل الدولية الخاصة بالسخرة رقم 29 والتي صدقت عليها مصر في عام 1955، تعرف السخرة باعتبارها "كل عمل أو خدمة يُجبَر الشخص عليه تحت التهديد بأي عقوبة، أو لم يتطوع الشخص للقيام به".[16].

- الرق، أو الممارسات الشبيهة بالرق أو الاستعباد:

يجب تعريف "الرق" و"الممارسات الشبيهة بالرق" طبقًا للتعريف المعتمد دوليًا. ومن ذلك أن اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بالرق، التي صدقت عليها مصر في عام 1954، تعرف الرق بأنه "حالة أو وضع أي شخص تمارس عليه السلطات الناجمة عن حق الملكية، كلها أو بعضها."[17] .

كما أن اتفاقية الأمم المتحدة التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والمؤسسات والممارسات الشبيهة بالرق، والتي صدقت عليها مصر في عام 1960، تعرف الممارسات الشبيهة بالرق كما يلي:[18]

"(1) رابطة الدَّيْن: أي الحالة أو الظرف الناجم عن تعهد المَدين بخدماته الخاصة، أو خدمات أشخاص تحت سيطرته ضمانًا للدَّيْن، إذا كانت قيمة تلك الخدمات حسب التقدير الموضوعي لها، لا تُستخدم في سبيل تصفية الدّيْن، أو كانت فترة مدة أو طبيعة هذه الخدمات غير محددة.

"(2) العبودية: أي ظرف أو حالة شخص، مجبور- بحكم القانون أو العرف أو اتفاقٍ ما- على أن يعيش ويعمل على أرض مملوكة لشخص آخر، ويقدم خدمات محددة لذلك الشخص، سواء بمقابل أو بدون، دون أن تكون له حرية تغيير وضعه.

"(3) أي مؤسسة أو ممارسة، حيث:

- تَعِد أو تَهب المرأة، دون حق في الرفض، للزواج في مقابل مادي أو عيني لأهلها أو الوصي عليها، أو الأسرة، أو أي شخص آخر أو جماعة أخرى؛ أو:
- يحق لزوج امرأة أو لأسرته أو قبيلته، أن ينقلها إلى شخص آخر، مقابل قيمة مادية ما، أو أي مقابل آخر.
- يجوز توريث المرأة عقب وفاة زوجها إلى شخص آخر.

"(4) أي مؤسسة أو ممارسة تنظم تسليم طفل، أو شاب تحت سن 18 عامًا، بواسطة أبويه الطبيعيين أو الأوصياء عليه إلى شخص آخر، سواء كان ذلك بمقابل أو بدون مقابل، بهدف استغلال عمل الطفل أو الشاب".

وإذا كانت "السخرة" لا تعريف لها في القانون الدولي، فمن المعروف أن الرق والممارسات الشبيهة بالرق، هي بعض أشكال السخرة[19].

- استئصال الأعضاء أو الأنسجة البشرية أو جزء منها:

ولما كان قانون نقل وزراعة الأعضاء الصادر في عام 2010، يشير إلى استئصال الأعضاء أو الأنسجة البشرية[20]، والقانون الجنائي أيضًا يجرّم نقل الأعضاء من الأطفال[21]؛ لذلك يجب على اللائحة التنفيذية لقانون الاتجار بالبشر، أن تضمن في صياغتها الانسجام بين كافة القوانين المصرية التي تطرقت تشريعيًا إلى الاتجار في الأعضاء، أو إلى زرعها.

- التسول:

يضع القانون المصري تعريفًا للاستغلال، أوسع من تعريفه الوارد في بروتوكول باليرمو. إذ يصنف القانون المصري التسول ضمن الممارسات الاستغلالية المجرَّمة. كذلك تضع "إرشادات اليونيسيف لحماية الأطفال ضحايا الاتجار بالبشر" التسولَ ضمن الأشكال المختلفة للاستغلال، وذلك في تناولها للنص المعني به في بروتوكول باليرمو[22]. ومن هنا، لا يمكن اعتبار القانون المصري نموذجًا فريدًا.

إذن الاستغلال في التسول، هو أحد أشكال العمل القسري[23]. وبهذا المعنى، فإنه يستدعي إجبار الضحية على التسول "تحت التهديد بأي عقوبة"، وألاّ تكون الضحية "قد عرضت نفسها طوعيًا للقيام به". لذلك من المهم عند صياغة اللائحة التنفيذية، التركيز على شرط إجبار الضحية على التسول، ومراعاة أن الضحية غير قادرة على ترك وضعها الاستغلالي، بما في ذلك حين تكون الضحية طفلاً. أما في حال إذا ما مورس التسول طوعيًا، فلا يجوز إدراجه ضمن الحالات التي يطبق فيها قانون مكافحة الاتجار بالبشر.

ومن المهم أيضًا ملاحظة أن قانون مكافحة التسول، الذي صدر في 1933[24]، يعطي فهمًا واسعًا للغاية لجريمة التسول، إلى الدرجة التي يمكن أن تشمل أي شخص يبيع أي شيء في مكان عام. وقد يؤدي استخدام مثل هذا التعريف المطاط في تطبيق قانون مكافحة الاتجار بالبشر، إلى إلحاق ضرر بالغ بالأطفال من أسر فقيرة محرومة من كافة أشكال الدعم الاجتماعي والاقتصادي، حيث يحرمهم القانون أيضًا من مصدر دخلهم، إذا اعتبر القانون أن المسئول عن الطفل تاجَر به لاستغلاله في التسول.

لذلك يجب ألا تتعارض لائحة القانون التنفيذية، مع المبادئ التشريعية التي تحمي الأطفال، خصوصًا حق الطفل في الحماية من الأذى، واعتبار المصلحة الفضلى للطفل هي الأولوية. فضلاً عن ذلك، عندما تتعامل الشرطة مع أي طفل متسول، يجب عليها- ومن ثم على سلطات الادعاء- أن تُخطر اللجنة الفرعية لحماية الطفولة؛ إعمالاً لقانون الطفل في صيغته المعدلة. وعلى جميع السلطات مراعاة تحقيق المصلحة الفضلى كأولوية في كافة القرارات والإجراءات الخاصة بالطفل[25]، ويتضمن ذلك القرارات الخاصة بمقاضاة الطفل/ة أو الوصي عليه/عليها.

ج. تطبيق القانون على عمال الخدمة المنزلية:

لا شك في أن قانون مكافحة الاتجار يعد خطوة تشريعية مهمة إلى الأمام، نحو حماية عمال الخدمة المنزلية. ذلك أن تجريم الاتجار بقصد الاستغلال في العمل القسري، أو الخدمة القسرية، أو الرق، أو الممارسات الشبيهة بالرق؛ سوف يساهم في حماية العاملات والعاملين الذين يعملون في ظروف أقرب إلى العبودية.

وبالرغم من ترحيب المبادرة المصرية للحقوق الشخصية بهذا التشريع الحمائي الجديد، إلا أنه يبقى غير كاف لضمان تمتع عمال الخدمة المنزلية بكافة حقوقهم. بل إن هذه الحماية سوف لن تنطبق إلا على حالات محدودة. حيث يوجب القانون على العاملة أو العامل، أن يثبت أنه كان ضحية اتّجار تم بواسطة استعمال القوة أو العنف، أو أي من الوسائل الواردة في المادة 2، بالإضافة إلى إثبات أن سوء المعاملة يصل إلى حد العمل القسري، أو الممارسات الشبيهة بالرق. مع ذلك، فإن عاملي الخدمة المنزلية يتعرضون لطيف واسع من الانتهاكات، بما فيها من سوء المعاملة والعنف. وبالرغم من كل ذلك، يستثني قانون العمل إلى يومنا هذا عاملي الخدمة المنزلية من حمايته، فهم لا يتمتعون بأي من حقوق العمل القانونية. وعلى الرغم من التوصية التي أصدرتها لجنة الأمم المتحدة لحماية حقوق العمال المهاجرين وأسرهم، في عام 2007، التي حثت فيها الحكومة المصرية على ضرورة إجراء تعديلات في قانون العمل المصري لضمان حماية عمال الخدمة المنزلية، فإن مصر قد فشلت في اتخاذ خطوات جدية لتنفيذ هذه التوصية[26].

وبالرغم من أن المبادرة المصرية للحقوق الشخصية تثني على الحكومة المصرية إدراجها هذه الحماية ضمن قانون مكافحة الاتجار بالبشر، إلا أنها تكرر مناشدتها لها بتعديل قانون العمل، على أن يكون على رأس هذه التعديلات عدم استبعاد العمالة المنزلية من حمايته، إضافة إلى

اتخاذ كافة التدابير اللازمة لمكافحة كافة أشكال العنف، وسوء المعاملة التي تمارَس ضد العمالة المنزلية في مصر[27].

5 - من هم ضحايا الاتجار بالبشر؟

المادة 1(3) من قانون مكافحة الاتجار بالبشر، تعرف المجني عليه بأنه شخص طبيعي تعرض لأي ضرر مادي أو معنوي، وخصوصًا الضرر البدني أو العقلي أو النفسي، أو الخسارة الاقتصادية، حين يكون الضرر ناجمًا مباشرة عن جريمة من الجرائم الواردة في القانون. وتنص الفقرة الأولى من المادة 23 على أن يُراعى في كافة مراحل التحقيق والمحاكمة، العمل على التعرف على الضحايا لضمان تخليصهم من سطوة الجاني. مع ذلك، فإن تعريف ضحية الاتجار في المادة 1(3) يلقي بعبء الإثبات على الضحايا، ليس فقط عبء إثبات حدوث الجريمة ضدهم، وإنما أيضًا إثبات أن الجريمة قد تسببت في حدوث ضرر مادي أو معنوي مباشر لهم.

وبالرغم من ذلك، فمن المهم أن يضمن التعرف على جميع ضحايا الاتجار في كل حالة، وأن يحصلوا جميعًا على الحماية والمساعدة التي يحتاجون إليها. إن ذلك يكتسب أهمية خاصة، حيث وجد تقرير وزارة الخارجية الأمريكية لسنة 2009 أنه "رغم الحصول على التدريب في التعرف على الضحايا، إلا أن الحكومة لم تطبق إجراءات رسمية للتعرف على ضحايا الاتجار، أو إحالتهم إلى مقدمي الرعاية. نتيجة لذلك يعامَل ضحايا الاتجار، بمن فيهم أطفال الشوارع، والنساء المقبوض عليهن بسبب الدعارة، يعاملون كمجرمين وليس كضحايا"[28].

لذلك نوصي بأن تنص اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة الاتجار بالبشر، على إمكانية مشاركة الجهات غير الحكومية في التعرف على الضحايا. كذلك يجب أن تحصل سلطات تنفيذ القانون على التدريب اللازم في كيفية التعرف على ضحايا الاتجار. كما أنه فور التعرف على ضحية محتملة عرضة للاتّجار، يجب تحويلها فورًا إلى السلطات المسئولة عن الحماية، بغض النظر عن مرحلة التحقيق. ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن يرتبط تحديد ضحايا الاتجار بثبوت الاتهام على المتهمين؛ إذ يجب توفير تدابير الحماية لكافة ضحايا الاتجار، بغض النظر عن استعدادهم من عدمه، للتعاون مع سلطات التحقيق. كذلك يجب أن تكون هناك متابعة وإشراف دوريين، على أداء سلطات تنفيذ القانون.

كذلك توصي المبادرة المصرية للحقوق الشخصية بأن تراجع الحكومة، عند صياغة مواد اللائحة التنفيذية للقانون، الممارسات الإيجابية ذات الصلة، لدى الدول الأخرى التي أنجزت خبرة في مكافحة الاتجار بالبشر، خصوصًا فيما يتعلق بصعوبات التعرف على الضحايا. ولأن التعرف على الضحايا في سياق تحقيقات أخرى، يبدو ظاهرة عالمية، لذلك يجب على سلطات تنفيذ القانون أن تحصل على التدريب الكافي في التعرف على ضحايا الاتجار. وفي هذا الصدد يجب الانتباه إلى التوتر الذي قد يترتب على سؤال الضحية عن كيفية دخولها إلى البلد، واللغة والسلوك، وانعدام الممتلكات الخاصة، والعلاقات الإجبارية بين الأطراف المختلفة. كذلك يجب على سلطات تنفيذ القانون أن تميز بين ضحايا الاتجار، وبين ضحايا الجرائم

الأخرى، مثل التهريب. وقد تكون الخطوة الأولى في هذا الصدد، هي تعزيز فهم السلطات التنفيذية لقضايا الاتجار بالبشر؛ من خلال التدريب الملائم لسلطات ومسئولي الدولة المعنيين بالتعرف على حالات الاتجار، وحماية حقوق الضحايا [29].

6 - حماية الضحية

الفصل الخامس من قانون مكافحة الاتجار بالبشر، المعنون "حماية المجني عليه"، يتضمن نصوصًا مرتبطة بحقوق الضحايا، وواجبات الدولة في اتخاذ تدابير حمائية تجاههم.

أ. ملاحظات عامة:

تنص المادة 21 من قانون مكافحة الاتجار بالبشر على أن "لا يعد المجني عليه مسئولاً مسئولية جنائية أو مدنية عن أي جريمة من جرائم الاتجار بالبشر، متى نشأت أو ارتبطت مباشرة بكونه مجنياً عليه". وهذا النص في حد ذاته يمثل ضمانة مهمة لحماية ضحايا الاتجار، لأنه يجبر العديد من الضحايا على ارتكاب أفعال مجرَّمة، نتيجة للاتجار بهم. ومن المهم أن توضح اللائحة التنفيذية للقانون أنه لا يجوز محاكمة أي ضحية على فعل ارتكبته نتيجة للاتجار. وتوصي أيضا المبادرة المصرية للحقوق الشخصية بأن تنص اللائحة التنفيذية على قائمة غير حصرية من مواد القوانين التي لا يجوز محاكمة ضحايا الاتجار بالبشر بموجبها، لتشمل قوانين الدعارة والتسول والعمل والقواعد المتعلقة بالهجرة غير الشرعية والإقامة غير المشروعة في الإقليم.

المادة 22 تحمّل الدولة مسئولية حماية الضحية، وتوفير الظروف الملائمة لتقديم الرعاية الطبية والنفسية والتعليمية والاجتماعية لها، إضافة إلى العمل على تأهيل الضحايا، وإعادة إدماجهم في المجتمع في إطار من الحرية والكرامة الإنسانية. وهذا النص شديد الأهمية؛ حيث إنه يضع على الدولة مسئولية واضحة في توفيرها الظروف الملائمة لحماية الضحية، في الوقت نفسه الذي يركز فيه على أهمية احترام الحرية والكرامة الإنسانية. ويجب على اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة الاتجار بالبشر أن توضح بالتفصيل كيفية تنفيذ الدولة لهذا الواجب.

الفقرة الثانية من المادة 23 تسرد الحقوق المكفولة لضحايا الاتجار. وهذه الحقوق تتضمن الحق في السلامة الجسدية والنفسية والمعنوية، والحق في صون الحُرمات الشخصية وهوية الضحية، والحق في الاستماع إلى الضحية، وأخذ آرائها ومصالحها بعين الاعتبار الأول في كافة مراحل التحقيق الجنائي. والحق أيضًا في المساعدة القانونية. كذلك ينص القانون على أنه على المحكمة المعنية أن تتخذ التدابير الملائمة لضمان حماية الضحايا والشهود، خلال العملية القضائية، وعدم الكشف عن هوياتهم. وتُستكمل هذه المادة بالمادة 9 التي تنص على العقوبة الجنائية لكل من عرّض الضحايا أو الشهود للخطر، من خلال الكشف عن هوياتهم، أو سهّل اتصال الجناة بهم، أو بإعطائهم معلومات غير صحيحة بشأن حقوقهم القانونية بهدف الإضرار بهم.

لذلك فالمبادرة المصرية للحقوق الشخصية توصي بضرورة أن تنص لائحة القانون التنفيذية على واجب ضابط الشرطة أو وكيل النيابة، نحو إخطار ضحايا الاتجار بحقوقهم القانونية، وذلك في أول اتصال يتم بينهم وبين ضحايا الاتجار، ويجب أن يتم ذلك باللغة التي تفهمها الضحية. وينطبق الوضع نفسه على أية معلومات تُعطى للضحية، خلال كافة مراحل التحقيق والمحاكمة، وذلك طبقًا للمادة 6(3) مكرر من بروتوكول باليرمو. كذلك يجب تعريف الضحية بأن لها الحق في المطالبة بالتعويض المدني، مقابل الضرر الذي تعرضت له؛ وذلك اتساقًا مع المادة 6(6) من البروتوكول السابق نفسه.

ب. أماكن إيواء للضحايا:

يكفل قانون مكافحة الاتجار بالبشر لضحايا الاتجار الحق في الحماية، وخدمات الدعم (المادة 22). مع ذلك لا يوفر الضمانات الواجبة التي تشترط موافقة الضحية على هذه الحماية، وهذا الدعم، خصوصًا فيما يتعلق بتدابير الاعتقال. والمادة 24 منه تنص على أنه على الدولة أن توفر أماكن مناسبة لاستضافة ضحايا الاتجار، وأن تكون منفصلة عن تلك المخصصة للجناة. لكنها لا تحدد إذا كان الاحتجاز في تلك الأماكن الآمنة سوف يحدث في جميع حالات الاتجار بالبشر، كما لا تحدد شروط الاحتجاز والبقاء بها.

ومن الشائع في كافة أنحاء العالم، أن يُحتجز ضحايا الاتجار في أماكن إيواء عامة أو خاصة. وكثيرًا ما يتم التبرير لاحتجاز الضحايا بالحاجة إلى إيواء، ودعمهم؛ لحمايتهم من مزيد من الأذى[30]. ومع ذلك، فإن اعتقال ضحايا الاتجار ينتهك أحيانًا بعض مبادئ القانون الدولي، مثل الحق في حرية الحركة، ومنع الاعتقال التعسفي. وطبقًا للتوصيات الخاصة بمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، الواردة بشأن المبادئ والإرشادات الخاصة بحقوق الإنسان والاتجار في البشر، فإنه من غير الملائم احتجاز الضحايا لارتباط ذلك في أغلب الأحوال مباشرة بتجريمهم. وتؤكد الإرشادات بوضوح أنه على الدول أن "تعمل على حماية الحق في حرية الحركة لكافة الأفراد، وأن تضمن ألا تنتقص تدابير مكافحة الاتجار من هذا الحق"[31]. ومن المتفق عليه في القانون الدولي ألا يجوز تقييد حرية الحركة، سوى بالتدابير القانونية والضرورية والمتناسبة[32]. كذلك فإن احتجاز الضحايا في أماكن إيواء، يمكن أن تصل إلى حد الاعتقال العشوائي، في حال فرضت روتينيًّا على ضحايا الاتجار، بدلاً من دراسة كل حالة على حدة. وفي حال فرضت لفترة غير معينة أو محددة، أو في حال لم تخضع للمراجعة الإدارية أو القضائية[33].

لذلك يجب على اللائحة التنفيذية للقانون، أن تحتوي ما يضمن اتخاذ قرار احتجاز ضحايا الاتجار في كل حالة على حدة. كما يجب أن تشير إلى حق كل الضحايا المحتجزين في أن يطعنوا في قانونية احتجازهم من خلال عملية مراجعة إدارية أو أمام المحكمة في أقرب وقت، وأن يخطروا بحقوقهم عند وصولهم إلى مكان الإيواء؛ وذلك بلغة مفهومة لهم. كذلك أيضًا يجب توفير المساعدة القانونية المجانية للضحايا المحتجزين لتمكينهم من حقوقهم. كذلك يجب أن تتضمن اللائحة التنفيذية الإشارة إلى توقيع الضحايا بالموافقة على الدخول إلى أماكن

الإيواء، وأن يتم أخذ موافقة الضحية دوريًا. كذلك يجب إخطار الضحايا دوريًا بحقوقهم، بما في ذلك الحق في تغيير رأيهم، وترك مكان الإيواء في أي وقت[34].

ج. العودة إلى الوطن:

الفقرة الثانية من المادة 22 من القانون، توجب على الدولة إعادة الضحايا إلى أوطانهم على نحو سريع وآمن، في حال كونهم أجانب، أو كانوا لا يملكون إقامة دائمة في البلد. وذلك طبقا للقواعد والإجراءات التي يصدر بها قرار من مجلس الوزراء. وعند تطبيق هذه المادة، يجب أن تضع الدولة في اعتبارها التزاماتها تحت اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين، التي انضمت إليها منذ مايو 1981. وتنص المادة 33 من هذه الاتفاقية على أنه "لا يجوز لأية دولة متعاقدة أن تطرد لاجئا، أو ترده بأية صورة من الصور إلي حدود الأقاليم التي تكون حياته أو حريته مهددتين فيها، بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته، أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة، أو بسبب آرائه السياسية[35]. ويشير مبدأ "حظر الطرد" إلى وجود بدائل أخرى غير الطرد في حالة الأجانب، مثل اللجوء، أو إعادة التوطين في بلد ثالث، أو إصدار تصريح إقامة طويل المدى. ويشترط التعامل من منظور حقوق الإنسان، أن يتم عمل بحث تفصيلي لكل فرد على حدة؛ لقياس حجم المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها في وطنه، وذلك لتجنب أن تؤدي التدابير المتخذة من قبل السلطات إلى مزيد من الأذى لضحايا الاتجار في البشر[36]. كذلك يجب أن يتخذ أي قرار بشأن إعادة الضحية إلى وطنها بالاشتراك مع مكتب المفوضية السامية للاجئين في القاهرة، التزامًا بمعايير المفوضية السامية للاجئين الخاصة بالحماية الدولية؛ لتطبيقها على وضع اللجوء في حالة ضحايا الاتجار، أو الأشخاص المهددين بأن يصبحوا ضحايا للاتجار[37]. و يصبح أيضًا من الضروري للسلطة التنفيذية أن تتعاون بشكل وثيق مع المفوضية السامية للاجئين، للتعرف على ضحايا الاتجار بالبشر من غير المصريين، حتى تضمن أنهم يمكنهم الوصول إلى المفوضية لطلب اللجوء.

كذلك يمكن للحكومة المصرية أن تنظر في إمكانية منح الوضعية القانونية، أو الإقامة المؤقتة لضحايا الاتجار في البشر. إن ذلك سوف يضمن عدم استخدام وضع الهجرة غير القانونية كمبرر لاحتجاز الضحايا[38]. وفي هذا السياق، فإن أحد الإجراءات العملية التي تستحق النظر فيها، تتمثل في التشريع الهولندي الذي يمنح أية ضحية، أو ضحية محتملة، فترة ثلاثة شهور من التأمل، قد يقرر الشخص خلالها إبلاغ السلطات رسميًا بالجريمة. وفي حال اتخاذ الضحية هذا القرار يمنح الشخص الإقامة في هولندا لفترة محددة. إذ يشير القانون الهولندي للاتجار بالبشر إلى مدى تفهمه للأهمية الشديدة لطول فترة وجود الضحايا، أو الشهود على الاتجار في البشر، ممن يرغبون في الإبلاغ عن هذه الجرائم مؤسسات تنفيذ القانون[39].

مع ذلك، ومن منطلق إنساني، فإننا نوصي بمنح الضحايا في مصر تصاريح إقامة طويلة المدى، بغض النظر عن استعداهم للشهادة من عدمه. وإننا في ذلك نتمثل فحوى الموقف الوارد في المادة 13 من اتفاقية المفوضية الأوروبية في شأن مناهضة الاتجار في البشر، والتي تنص على أن "كل طرف سوف يتضمن في قانونه الداخلي فترة شفاء وتأمل، لا تقل

عن ثلاثين يومًا، حين يكون هناك ما يشير إلى الاعتقاد بكون الشخص ضحية [...] وخلال هذه الفترة لا يجوز تنفيذ أي قرار بالطرد ضد هذا الشخص [...] وسوف تسمح الأطراف لهذا الشخص بالبقاء على أراضيها"[40].

ثالثاً: توصيات بشأن الخطوات التالية للحكومة

إن تطبيق هذا القانون يمثل أولى الخطوات نحو مكافحة جرائم الاتجار في البشر، وحماية جميع ضحاياه. ولكن كي يكون ذلك فعالاً، فإن القانون يحتاج إلى أن تصاحبه سياسة شاملة على المستويين المحلي والوطني. بعد زيارتها إلى مصر، أوصت المقررة الخاصة للأمم المتحدة، الحكومة بوضع خطة قومية شاملة ومتكاملة لمكافحة الاتجار في الأشخاص. وقالت إن مثل هذه الخطة الوطنية، يحب أن تحدد أهدافًا إستراتيجية واضحة، إضافة إلى مسئوليات كافة الأطراف المعنية، وأن تضع معايير قابلة للقياس إضافة إلى أدوات للمتابعة والتقويم[41].

ونأمل من الحكومة عند وضعها لمثل هذه الخطة المهمة، أن تنظر في خبرات البلدان الأخرى في مكافحة الاتجار في الأشخاص، وأن تدرس نماذج الممارسات الناجحة في هذا المجال. وبالنظر في الخبرة الدولية في مكافحة الاتجار في البشر، يبدو أنه من المفيد خلق أرضية مؤسساتية قوية، تكون مسئولة عن التعامل مع قضية الاتجار في البشر، إضافة إلى وضع خطة قومية تكون بمثابة مرجعية البلد فيما يتعلق بالأهداف التي ترغب الدولة في تحقيقها. في فنلندا على سبيل المثال، إضافة إلى وضع خطة حكومية هناك للتصدي للاتجار في البشر، تمت مراجعتها في عام 2008 بحيث تضمن احترام كافة حقوق الإنسان، تم أيضًا تكليف مكاتب تلقي شكاوى الأقليات، بأن تقوم بدور المقرر الوطني للاتجار في البشر. هذا المكتب الجديد مسئول ضمن أمور أخرى عن تقديم التوصيات للحكومة بشأن تقديم المساعدة القانونية[42]. وفي مصر يمكن أن يتم ذلك من خلال مكتب لتلقي الشكاوى ضمن اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار بالبشر.

وفيما يتعلق بتنفيذ القانون، تشير الخبرة الدولية والخبرات المقارنة إلى أن أحد أهم العقبات في التعامل مع حالات الاتجار هو عدم ثقة الضحايا في النظام القضائي للبلد، والخوف من سلطات تنفيذ القانون (الانتقام والترحيل على وجه الخصوص) والشعور بالعار، وعدم الوعي بالحقوق، وعدم تدريب الموظفين العموميين، وانعدام الموارد اللازمة والمترجمين الضروريين في مثل هذا العمل. وفي مصر قد يتفاقم هذا الشعور بعدم الثقة في النظام القانوني؛ بسبب السمعة السيئة لسلطات تنفيذ القانون المحلية، جراء سوء معاملتها لكثير من الجماعات المستضعفة والمعرضة للاتجار، خصوصًا أطفال الشوارع، والعاملين بالدعارة، والمهاجرين.

وفي هذا السياق، فإن خبرة جامايكا من حيث تكوين قوة عمل داخل الشرطة الوطنية، للتعامل مع قضايا الاتجار في البشر، بالإضافة إلى سنها قانونًا حاسمًا لمكافحة الاتجار، أثبتت كفاءتها في الملاحقة الجادة للمتاجرين[43]. كذلك يمكن للهيئات القائمة على تنفيذ القانون هنا، أن تستفيد من التدريب على أثر الصدمة على ذاكرة الضحية، وتذكرها للأحداث؛ مما يفسر بعض أوجه

عدم الدقة في شهادات الضحايا. إن ذلك قد يكون ذا أهمية خاصة، حيث إن عدم دقة الشهادات كثيرًا ما تُذكر ضمن أهم التحديات التي تواجه السلطات المعنية.

كذلك فإن تنظيم حملات رفع وعي الرأي العام، تستهدف التوعية بالمخاطر المرتبطة بجريمة الاتجار في الأشخاص، تفتح مجالاً آخر قد يستحق مزيدًا من الاهتمام به في مصر، خصوصًا أن الحكومة لم تنظم حملة رأي عام واحدة في الفترة ما بين 2008 و 2009 لرفع الوعي بشأن قضايا الاتجار والسياحة الجنسية. ومن المثير للقلق أيضًا أن مصر لم توفر التدريب على مكافحة الاتجار لقواتها قبل مشاركتهم في قوات حفظ السلام الدولية في العام الماضي[44]. وهذه الممارسات يجب تعديلها في ضوء التشريع الجديد.

أخيرًا يجب على الدولة أن تضمن المشاركة الكاملة للمجتمع المدني، كشريك فعال في مكافحة الاتجار في البشر. وفي هذا الصدد يجب أن تسعى الدولة إلى تعزيز قدرات منظمات المجتمع المدني العاملة في مناهضة الاتجار في الأشخاص، واستخدام ما لديها من معرفة وخبرة للتشبيك معها في تعاون مثمر، يستهدف تقديم أفضل حماية لضحايا الاتجار.

الهوامش

[1] Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, including the Right to Development, 2009. Report submitted by the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, Joy Ngozi Ezeilo: A/HRC/10/16, pp. 5-7

[2] تقرير الاتجار في البشر الصادر عن وزارة الخارجية الأمريكية؛ الصادر في 31 مايو 2010.
http://www.state.gov/documents/organization/82902.pdf

[3] UN Expert on Trafficking in Persons Urges Egypt to Intensify Its Efforts at Combating Human Trafficking. April 21, 2010. http://www2.ohchr.org/english/issues/trafficking/docs/statement_egypt_april2010.pdf (Accessed 15 September 2010)

[4] تقرير الاتجار في البشر الصادر عن وزارة الخارجية الأمريكية؛ الصادر في 31 مايو 2010.
http://www.state.gov/documents/organization/82902.pdf

[5] http://www.mfa.gov.eg/MFA_Portal/ar-EG/comittee/introduction/

[6] Independent UN Expert Urges Egypt to Step Up Efforts to Combat Human Trafficking. In: UN News Centre. April 21, 2010; www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=34443

[7] UN Expert on Trafficking in Persons Urges Egypt to Intensify Its Efforts at Combating Human Trafficking. April 21, 2010. http://www2.ohchr.org/english/issues/trafficking/docs/statement_egypt_april2010.pdf

[8] Cited by Attalah, Lina, 2010: UN Official: Human Trafficking Still Poses Challenge for Egypt. April 22, 2010. In: Al-Masry Al-Youm: Today's News from Egypt. http://www.almasryalyoum.com/en/news/un-official-human-traffickingstill-poses-challenge-egypt

[9] المصدر السابق، نفسه.

[10] UN Expert on Trafficking in Persons Urges Egypt to Intensify Its Efforts at Combating Human Trafficking. April 21, 2010. http://www2.ohchr.org/english/issues/trafficking/docs/statement_egypt_april2010.pdf

[11] التقرير السنوي الثاني للجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الاتجار في الأفراد 2008 – 2009

[12] UN Expert on Trafficking in Persons Urges Egypt to Intensify Its Efforts at Combating Human Trafficking. April 21, 2010. http://www2.ohchr.org/english/issues/trafficking/docs/statement_egypt_april2010.pdf

[13] المادة 6(ب) من قانون مكافحة الدعارة رقم 10 لسنة 1961

[14] Ann D. Jordan, 2002, Annotated Guide to the Complete UN Trafficking Protocol, Global Rights, Washington DC

[15] المادة 2 (ج) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل، الخاص ببيع الأطفال ودعارة الأطفال واستخدام الأطفال في المواد الإباحية.

[16] المادة 2-1 من اتفاقية منظمة العمل الدولية الخاصة بالسخرة رقم 29

[17] المادة 1-1 من اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بالرق

[18] المادة 1 من اتفاقية الأمم المتحدة التكميلية لإبطال الرق وتجارة الرقيق والمؤسسات والممارسات الشبيهة بالرق

[19] Ann D. Jordan, 2002, Annotated Guide to the Complete UN Trafficking Protocol, Global Rights, Washington DC

[20] القانون رقم 5 لسنة 2010

[21] المادة 291 من قانون العقوبات رقم 58 لسنة 1937.

[22] Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking. UNICEF Technical Notes, September 2006. Available at http://www.unicef.org/ceecis/0610-Unicef_Victims_Guidelines_en.pdf p. 9.

[23] Office of the Special Representative and Coordinator for Combating Trafficking in Human Beings, 2008, Report of the 3rd and 5th *Alliance against Trafficking in Persons* Conferences on Human Trafficking for Labour Exploitation/Forced and Bonded Labour, Vienna

[24] القانون رقم 49 لسنة 1933

[25] المادة 3 من قانون الطفل رقم 126 لسنة 2008

[26] Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, Concluding Observation: Egypt, 05/25/2007: CMW/C/EGY/CO/1, point 39

[27] Egyptian Initiative for Personal Right and the Federation Internationale des Ligues de Droits de l'Homme, Egypt: Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families NGO Alternative Report to the UN Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, April 2007.

[28] Trafficking in Persons Report 2009; U.S. Department of State, .p.126 http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2009/
http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/docs/eipr_fidh.pdf

[29] Clawson, J. Heather, Dutch, Nicole, Cummings, Megan [2006]: Law Enforcement Response to Human Trafficking and the Implications for Victims: Current Practices and Lessons Learned. Available at http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/216547.pdf

[30] Gallagher, Anne; Pearson, Elaine [2008]: Detention of Trafficked Persons in Shelters: A Legal and Policy Analysis. http://www.artipproject.org/artip-project/documents/ARTIP_Detention-Study_0808_final.pdf ص 11.

[31] Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. New York and Geneva, 2002. المعيار رقم 1

[32] المادة 12 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية.

[33] Gallagher, Anne; Pearson, Elaine [2008]: Detention of Trafficked Persons in Shelters: A Legal and Policy Analysis

[34] Gallagher, Anne; Pearson, Elaine [2008]: Detention of Trafficked Persons in Shelters: A Legal and Policy Analysis

[35] المادة 33 من اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين، 1951.

[36] Global Alliance against Traffic in Women, 2007, Collateral Damage: The Impact of Anti-Trafficking Measures on Human Rights around the World

[37] UN High Commissioner for Refugees, 2007, Guidelines on International Protection No. 7: The Application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons At Risk of Being Trafficked: HCR/GIP/06/07

[38] Gallagher, Anne; Pearson, Elaine, 2008: Detention of Trafficked Persons in Shelters: A Legal and Policy Analysis.

[39] Trafficking and Forced Labor Exploitation: Guidelines for Legislation and Law Enforcement. Special Action Programme to Combat Forced Labor. International Labor Office, 2005. Available at http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1021&context=forcedlabor. (Accessed 27 May, 2010) p. 41.

[40] المادة 13 من اتفاقية المفوضية الأوروبية الخاصة بالاتجار في البشر، 2005

[41] UN Expert on Trafficking in Persons Urges Egypt to Intensify Its Efforts at Combating Human Trafficking. April 21, 2010. http://www2.ohchr.org/english/issues/trafficking/docs/statement_egypt_april2010.pdf

[42] Action against Human Trafficking in Finland. Available at http://www.poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/pages/E0FE673C479190B6C2257589004F8AA2?opendocument

[43] Social Factors and Human Trafficking; Editorial. In: Jamaica Gleaner News. Available at http://www.jamaica-gleaner.com/gleaner/20070129/cleisure/cleisure1.html

[44] تقرير الاتجار في البشر الصادر عن وزارة الخارجية الأمريكية؛ الصادر في 2009 http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2009/


Bibliotheca Alexandrina
0938119
025
1
٨ شارع محمد علي جناح (البرجاس سابقا) - جاردن سيتي - القاهرة - مصر
تليفون / فاكس: ٢٧٩٤٣٦٠٦ - ٢٧٩٦٢٦٨٢ (٢٠٢+)
البريد الإلكتروني: eipr@eipr.org www.eipr.org